

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen onder meer:

1. [verzoekster sub 1], wonend te [woonplaats],
2. de vereniging Vereniging van Eigenaars van het gebouw Plantage Doklaan 18-20, gevestigd te Amsterdam,

en

de raad van het stadsdeel Centrum (hierna: de deelraad),
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2010 heeft de deelraad het bestemmingsplan "Oostelijke Binnenstad" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder meer [verzoekster sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 december 2010, en de vereniging bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 december 2010, beroep ingesteld. [verzoekster sub 1] heeft haar beroep aangevuld bij brieven van 10 januari 2011 en 25 februari 2011. Bij dezelfde brief als waarmee beroep is ingesteld heeft [verzoekster sub 1] de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Bij dezelfde brief als waarmee beroep is ingesteld heeft de vereniging de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De deelraad heeft een nader stuk ingediend.

De voorzitter heeft de verzoeken ter zitting behandeld op 4 maart 2011, waar [verzoekster sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde] en M. IJnsen, de vereniging, vertegenwoordigd door [voorzitter], en de deelraad, vertegenwoordigd door mr. G. Koop, advocaat te Amsterdam, mr. J.A. Bijl en ing. I. Klarenbeek, beiden werkzaam bij de deelgemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting de stichting Stichting Verzetsmuseum Amsterdam (hierna: het Verzetsmuseum), vertegenwoordigd door [directeur], en [belanghebbende], als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Het oordeel van de voorzitter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2.2. Het plan voorziet onder meer in een uitbreiding voor het Verzetsmuseum op het binnenterrein gelegen tussen de Plantage Doklaan, Plantage Kerklaan, Henri Polaklaan en Plantage Kerklaan te Amsterdam.

2.3. [verzoekster sub 1] en de vereniging kunnen zich niet verenigen met de wijzigingen die ten opzichte van het ontwerpplan zijn aangebracht wat betreft het Verzetsmuseum, nu deze wijzigingen volgens hen een wezenlijke uitbreiding van het museum mogelijk maken.

2.4. [verzoekster sub 1] en de vereniging voeren ten eerste aan dat in strijd met het vertrouwensbeginsel is gehandeld. Na bezwaren van omwonenden tijdens de inspraakfase was hen toegezegd door de wethouder onderscheidenlijk de desbetreffende projectleider dat voor de uitbreiding van het Verzetsmuseum een apart bestemmingsplan zou worden opgesteld. Door middel van een amendement is de uitbreiding echter bij de vaststelling alsnog in het plan opgenomen. [verzoekster sub 1] en de vereniging betogen dat zij hierdoor onvoldoende inspraakmogelijkheden hebben gekregen.

[verzoekster sub 1] stelt daarnaast ten onrechte niet persoonlijk in kennis te zijn gesteld van de terinzagelegging van het vastgestelde plan.

2.4.1. De voorzitter stelt voorop dat de deelraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

Vaststaat dat de deelraad in dit geval het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen, al dan niet via een amendement. Deze afwijkingen van het ontwerp zijn naar aard en omvang naar het oordeel van de voorzitter niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt.

Over het betoog dat het vertrouwensbeginsel is geschonden nu de uitbreiding alsnog in het plan is opgenomen wordt overwogen dat in het algemeen geen rechten kunnen worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door niet ter zake beslissingsbevoegden. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij een wethouder of projectleider, maar bij de deelraad. De deelraad heeft het plan op dit punt naar het oordeel van de voorzitter derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

De beroepsgrond van [verzoekster sub 1] dat zij ten onrechte niet persoonlijk in kennis is gesteld van de terinzagelegging van het vastgestelde plan heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan naar het oordeel van de voorzitter in de bodemzaak geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

2.5. [verzoekster sub 1] en de vereniging betogen voorts dat de voorziene bebouwing in strijd is met het gemeentelijke beleid gericht op vergroening van binnenterreinen. Verder zijn de aanwezige alternatieve uitbreidingsmogelijkheden voor het Verzetsmuseum volgens hen onvoldoende onderzocht.

Voorts voert Van [verzoekster sub 1] aan dat het belang bij de uitbreiding niet is aangetoond. De uitbreiding leidt volgens haar tot een aantasting van het woon- en leefklimaat van de omwonenden door verminderde zonlichttoetreding en afname van uitzicht. Verder betoogt zij dat de uitbreiding meer bezoekers met zich brengt en dat het besluit ten onrechte niet ingaat op de gevolgen hiervan voor verkeer en parkeren in de omgeving van het plangebied. Ten onrechte ontbreekt een analyse van de luchtkwaliteit ter plaatse. Verder betoogt zij dat de schijn van een onevenwichtige belangenafweging wordt gewekt, aangezien de deelraad zich volgens haar heeft laten leiden door een zware lobby vanuit het Verzetsmuseum. Tevens bestaat er geen draagvlak onder omwonenden voor de uitbreiding.

[verzoekster sub 1] verwijst verder naar de motivering van het amendement, waarin staat dat het plan gezien kan worden als een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de binnentuin door het realiseren van groene daken, en stelt dat slechts voor de geplande bebouwing achter Plantage Doklaan 18-24 een groen dak wordt gerealiseerd. Daarnaast is er sprake van rechtsongelijkheid volgens [verzoekster sub 1], nu in de jaren tachtig uitbreiding slechts op de onderste bouwlaag werd toegestaan en voor het Verzetsmuseum wel wordt ingestemd met een tweede bouwlaag.

De vereniging vreest ten slotte voor precedentwerking.

2.6. De deelraad stelt zich op het standpunt dat sinds 2007 overleg is gevoerd tussen het Verzetsmuseum, de omwonenden en het stadsdeelbestuur. Hierbij heeft er onder meer onderzoek plaatsgevonden naar de door de omwonenden aangedragen alternatieven. De gewenste alternatieven bleken echter niet haalbaar te zijn. Bij het vaststellen van het plan heeft de deelraad aan het belang van het Verzetsmuseum bij een spoedige uitbreidingsmogelijkheid een zwaarder gewicht toegekend dan aan het belang van de omwonenden bij het behoud van de binnentuin in de bestaande vorm, mede gelet op de beperkte omvang van de uitbreiding en het feit dat het binnenterrein al grotendeels bebouwd is. De deelraad stelt zich hierbij op het standpunt dat ter plaatse van de woningen van [verzoekster sub 1] geen verlies aan

uitzicht en zonlichttoetreding zal plaatsvinden nu het plan wat betreft de gronden achter de woningen van [verzoekster sub 1] geen veranderingen aanbrengt ten opzichte van de huidige situatie. Gelet op het voorgaande en vanwege de inpassing in de buurt heeft de deelraad in dit geval een uitzondering op het gemeentelijk beleid gericht op vergroening van binnentuinen in de Plantagebuurt gewenst geacht. De deelraad stelt tot slot dat het plan in zoverre geen verkeersaantrekkende werking en ook geen wezenlijke gevolgen voor de parkeersituatie en de luchtkwaliteit ter plaatse met zich brengt.

2.7. In het vastgestelde plan is aan de gronden van het Verzetsmuseum de bestemming "Maatschappelijk-1 (M-1)" toegekend. Dit plandeel bestaat uit vier bouwdelen met verschillende bouwhoogten. Vanaf de zijde van de Plantage Kerklaan geldt achtereenvolgens een maximale bouwhoogte van 18,5 meter en een maximale goothoogte van 16 meter (hierna: bouwdeel I), een maximale bouwhoogte van 10 meter en een maximale goothoogte van 4 meter (hierna: bouwdeel II), een maximale bouwhoogte van 5 meter (hierna: bouwdeel III) en een maximale bouwhoogte van 9 meter (hierna: bouwdeel IV).

2.7.1. In het ontwerpplan was aan de gronden ter hoogte van de bouwdelen II, III en IV de bestemming "Tuin-3 (T-3)" toegekend.

Aan de gronden ter hoogte van bouwdeel I was in het ontwerpplan de bestemming "Gemengd 2 (GD-2)" en gedeeltelijk de aanduiding "specifieke bouwaanduiding orde-1 (sba-1)" toegekend. Ter plaatse van deze aanduiding is de toegestane de goothoogte ten hoogste de ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan bestaande goothoogte. Voor deze gronden was een maximale bouwhoogte van 18,5 meter en een maximale goothoogte van 16 meter toegestaan.

2.7.2. [verzoekster sub 1] is eigenares van de woningen aan de Plantage [locatie] (even nummers).

Ter zitting is vast komen te staan dat wat betreft bouwdeel II en III, gelegen achter deze woningen, het plan overeenstemt met de feitelijke situatie.

Ter zitting is gebleken dat de bestaande bebouwing ter plaatse van bouwdeel IV thans ongeveer 3 meter bedraagt. Het plan voorziet in zoverre in een wijziging ten opzichte van de bestaande situatie, nu voor dit bouwdeel gezien 2.7.1. in het plan een maximale bouwhoogte van 9 meter is toegestaan.

2.7.3. Het belang bij uitbreiding is naar het oordeel van de voorzitter aannemelijk gemaakt door de verklaring van het Verzetsmuseum dat het aantal schoolgroepen dat het museum wil bezoeken jaarlijks toeneemt, dat het museum regelmatig groepen moet afwijzen, dat de wens bestaat om te komen tot een kindermuseum en

dat behoefte bestaat aan degelijke kantoorruimte voor de medewerkers van het Verzetsmuseum.

De voorzitter overweegt dat de deelraad bij de keuze van de bestemming een afweging dient te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de deelraad beoordelingsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in de afweging te worden meegenomen. Ter zitting heeft het Verzetsmuseum te kennen gegeven dat verschillende alternatieven zijn onderzocht, waaronder een uitbreiding in de Duisenbergschool, maar dat deze door onder meer een lange voorbereidingstijd, hoge kosten en de beperkte financiële middelen van het Verzetsmuseum niet gewenst of haalbaar bleken te zijn.

Het standpunt van de deelraad om in het onderhavige geval een uitzondering te maken op het beleid gericht op vergroening en het zoveel mogelijk open te houden van de binnentuinen in de Plantagebuurt komt de voorzitter niet onredelijk voor. Hierbij is in aanmerking genomen het maatschappelijk belang bij uitbreiding, dat de voorziene uitbreiding beperkt is en dat de binnentuin reeds grotendeels bebouwd is. Nu de deelraad te kennen heeft gegeven dat deze situatie een uitzondering betreft ziet de voorzitter op voorhand geen aanleiding voor mogelijke precedentwerking als gevolg van het plan op dit punt.

Naar het oordeel van de voorzitter brengt het plan gezien 2.7.2. achter de woningen van [verzoekster sub 1] geen veranderingen met zich ten opzichte van de feitelijke situatie. Ten aanzien van de overige omwonenden verwacht de voorzitter voorshands geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat, gelet op de stedelijke omgeving, de afstand van 13 onderscheidenlijk 25 meter tot de woningen aan de Plantage Doklaan onderscheidenlijk Henri Polaklaan en het feit dat het plan op dit punt in een maximale hoogtetoevoeging van 6 meter voorziet.

Gelet op de stedelijke omgeving heeft de deelraad in redelijkheid het standpunt in kunnen nemen dat de bezoekers in beginsel te voet of met het openbaar vervoer zullen komen en dat het plan op dit punt derhalve geen wezenlijke relevante verkeersaantrekkende werking tot gevolg zal hebben. Gelet hierop heeft de deelraad zich naar het oordeel van de voorzitter eveneens in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt naar verwachting geen wezenlijke invloed zal hebben op de verkeer- en parkeersituatie ter plaatse.

2.7.4. Uit artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c gelezen in samenhang met het tweede lid, onder c, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm), voor zover hier van belang, volgt dat bestuursorganen de bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan waarvan de uitoefening gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, kunnen uitoefenen in gevallen waarin aannemelijk is gemaakt dat die uitoefening, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van

de luchtkwaliteit, niet in betekenende mate bijdraagt aan deze concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen.

Nu de deelraad zich naar het oordeel van de voorzitter in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het aantal verkeersbewegingen tengevolge van het plan op dit punt niet wezenlijk zal toenemen, ziet de voorzitter voorshands geen aanleiding voor het oordeel dat de deelraad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder c, gelezen in samenhang met het tweede lid, onder c, van de Wm, aan de concentratie stoffen waarvoor in bijlage 2 bij de Wm een grenswaarde is opgenomen. Derhalve is voorshands niet gebleken dat de wettelijke regeling inzake luchtkwaliteitseisen aan het plan in zoverre in de weg staat. Gelet hierop heeft de deelraad naar voorlopig oordeel in redelijkheid kunnen afzien van nader onderzoek hieromtrent.

2.7.5. Voor zover [verzoekster sub 1] betoogt dat niet is verzekerd dat het Verzetsmuseum met uitbreiding van groene daken wordt voorzien overweegt de voorzitter het volgende. In beginsel kunnen in een bestemmingsplan geen regels over het te gebruiken materiaal van dakbedekking worden opgenomen, aangezien dit een aspect van uitvoering betreft dat in de onderhavige procedure niet aan de orde kan komen. Dat in het kader van de belangenafweging betekenis is toegekend aan een bepaalde wijze van uitvoeren doet aan het voorgaande niet af.

De omstandigheid dat onder de omwonenden geen draagvlak bestaat voor de voorziene uitbreidingsmogelijkheid voor het Verzetsmuseum brengt niet mee dat de maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan op dit punt in gevaar is.

Niet aannemelijk is geworden dat de deelraad zich bij de vaststelling van het plan in zoverre enkel heeft laten leiden door een lobby van het Verzetsmuseum.

Ten aanzien van de door [verzoekster sub 1] gemaakte vergelijking met de uitbreiding in de jaren tachtig wordt overwogen dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het hier niet een uitbreiding van een museum betreft maar de uitbreiding van een bedrijf. In hetgeen [verzoekster sub 1] heeft aangevoerd ziet de voorzitter voorshands geen aanleiding voor het oordeel dat de deelraad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door

[verzoekster sub 1] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

2.8. Gelet op het voorgaande ziet de voorzitter aanleiding om de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

2.9. Voor een proceskostenvergoeding bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst de verzoeken af.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. S.H. Nienhuis, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Nienhuis
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 maart 2011

466-667.